Deutscher Bundestag **Drucksache 14/6310**

14. Wahlperiode 19. 06. 2001

Gesetzentwurf

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Klarstellung des Spätaussiedlerstatus (Spätaussiedlerstatusgesetz – SpStatG)

A. Problem

Unter ausdrücklicher Aufgabe der bisherigen höchstrichterlichen Rechtsprechung zur Auslegung des § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 des Bundesvertriebenengesetzes (BVFG) legt das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) in einer Reihe von Entscheidungen vom 19. Oktober 2000 (z. B. BVerwG 5 C 44.99) diese Norm nunmehr in einer Weise aus, die für die Verwaltungspraxis einer weitreichenden Änderung der materiellen Rechtslage gleichkommt. Durch diese Änderung der Rechtsprechung verlieren die in § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BVFG aufgeführten Merkmale (familiäre Vermittlung deutscher Sprache, Kultur oder Erziehung) weitgehend ihre Funktion bei der Steuerung der Zuwanderung von Spätaussiedlern über das Tatbestandsmerkmal „deutsche Volkszugehörigkeit“. Insbesondere durch die im Vergleich zur bisherigen höchstrichterlichen Rechtsprechung erhebliche Relativierung des Merkmals „deutsche Sprache“ für die Feststellung der deutschen Volkszugehörigkeit wird die Spätaussiedlerzuwanderung erleichtert (aufgrund der bisher für Rechtens gehaltenen Auslegung des in Rede stehenden Normsatzes wurden mehr als 50 % der Aufnahmeanträge wegen fehlender Deutschkenntnisse abgelehnt). Dies wird belastende Folgen für die Sozialverträglichkeit und Akzeptanz dieser Zuwanderung haben.

B. Lösung

Durch eine klarstellende Änderung des § 6 Abs. 2 BVFG soll eine Fortsetzung der bisherigen Verwaltungspraxis ermöglicht werden.

Weitere Klarstellungen im BVFG sollen gewährleisten, dass die mit der Einfügung der Normen zur Regelung der Aufnahme von Spätaussiedlern durch das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz verfolgten Intentionen in der Verwaltungspraxis verwirklicht werden. Dies betrifft thematisch die abschließende einfachgesetzliche Regelung der Aufnahme im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 des Grundgesetzes im BVFG, die Unzulässigkeit von Anträgen auf Ausstellung einer Spätaussiedlerbescheinigung durch Personen, denen kein Aufnahmebescheid als Spätaussiedlerbewerber erteilt wurde, das Recht der Antragstellung auf Einbeziehung in den Aufnahmebescheid eines Spätaussiedlerbewerbers sowie die Wirkungslosigkeit der Einbeziehung beim Ableben der Bezugsperson vor Aufnahme der einbezogenen Personen in Deutschland.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Bund, Ländern und Gemeinden entstehen durch die Fortführung der bisherigen Verwaltungspraxis keine Ausgaben.

E. Sonstige Kosten

Keine

Entwurf eines Gesetzes zur Klarstellung des Spätaussiedlerstatus (Spätaussiedlerstatusgesetz – SpStatG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Bundesvertriebenengesetzes

Das Bundesvertriebenengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1993 (BGBl. I S. 829), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 (BGBl. I S. 2534), wird wie folgt geändert:

1. In § 4 Abs. 3 wird folgender neuer Satz 3 angefügt:

   „Wer die in diesem Gesetz genannten Aussiedlungsgebiete nach dem 31. Dezember 1992 verlassen hat, kann Aufnahme im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 des Grundgesetzes nur nach den Bestimmungen dieses Gesetzes finden.“

2. § 6 Abs. 2 wird wie folgt neu gefasst:

   „(2) Wer nach dem 31. Dezember 1923 geboren worden ist, ist deutscher Volkszugehöriger, wenn er von mindestens einem Elternteil mit deutscher Staatsangehörigkeit oder Volkszugehörigkeit abstammt und sich bis zum Verlassen der Aussiedlungsgebiete durch eine entsprechende Nationalitätenerklärung oder auf vergleichbare Weise nur zum deutschen Volkstum bekannt oder nach dem Recht des Herkunftsstaates zur deutschen Nationalität gehört hat. Das Bekenntnis zum deutschen Volkstum oder die rechtliche Zuordnung zur deutschen Nationalität muss bestätigt werden durch die familiäre Vermittlung der deutschen Sprache. Diese ist nur festgestellt, wenn jemand im Zeitpunkt der Aussiedlung auf Grund dieser Vermittlung zumindest ein einfaches Gespräch auf Deutsch führen kann. Ihre Feststellung entfällt, wenn die familiäre Vermittlung wegen der Verhältnisse in dem jeweiligen Aussiedlungsgebiet nicht möglich oder nicht zumutbar war. Ein Bekenntnis zum deutschen Volkstum wird unterstellt, wenn es unterblieben ist, weil es mit Gefahr für Leib und Leben oder schwerwiegenden beruflichen oder wirtschaftlichen Nachteilen verbunden war, jedoch auf Grund der Gesamtumstände der Wille unzweifelhaft ist, der deutschen Volksgruppe und keiner anderen anzugehören.“

3. In § 15 Abs. 2 wird folgender neue Satz 3 angefügt:

   „Ein Antrag auf Ausstellung einer Bescheinigung nach Absatz 1 kann nicht gestellt werden.“

4. § 27 Abs. 1 Satz 2 und 3 werden wie folgt neu gefasst:

   „Der nichtdeutsche Ehegatte oder Abkömmling einer Person im Sinne des Satzes 1 (Bezugsperson) können in den Aufnahmebescheid der Bezugsperson nur dann einbezogen werden, wenn dies von der Bezugsperson ausdrücklich beantragt wird. Aus der Einbeziehung in den Aufnahmebescheid können insbesondere dann keine Rechte mehr hergeleitet werden, wenn die Ehe aufgelöst wird, bevor beide Ehegatten die Aussiedlungsgebiete verlassen haben, oder die Bezugsperson verstirbt, bevor die einbezogenen Personen Aufnahme im Sinne von § 4 Abs. 3 Satz 2 gefunden haben.“

5. Nach § 100 wird folgender neuer § 100a eingefügt:

   „§ 100a
   Anwendung des neuen Rechts

   Auch Anträge nach § 15 Abs. 1 sind nach dem Recht zu bescheiden, das im Zeitpunkt der Entscheidung gilt.“

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 19. Juni 2001

Dr. Peter Struck und Fraktion
Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Der Verwaltungspraxis in Bund und Ländern liegt bei der Anwendung des § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 Bundesvertriebenengesetz (BVFG) das gemeinsame Verständnis zu Grunde, dass die dort alternativ aufgeführten Merkmale das Bekenntnis der nach dem dort genannten Stichtag geborenen Personen zum deutschen Volkstum oder das in § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 aufgeführte Bekenntnissurrogat, d. h. die Ersetzung des Bekenntnisses durch die Zurechnung zur deutschen Nationalität durch das Recht des Herkunftsstaats, wenn sie ohne Zutun des Betreffenden erfolgt (vgl. BVerwGE 99, 133, 134 [Leitsatz], 140), objektiv bestätigen sollen. Dieselbe Funktion haben die in § 6 Abs. 1 BVFG genannten Bestätigungsmerkmale. Ihrer Funktion entsprechend müssen die Bestätigungsmerkmale im Zeitpunkt der Aussiedlung noch feststellbar sein. Höchstrichterlich ist der besondere Zusammenhang zwischen dem Bestätigungsmerkmal „Sprache“ in § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BVFG und den dort ebenfalls aufgeführten Bestätigungsmerkmalen „Kultur“ oder „Erziehung“ dergestalt hervorgehoben worden, dass die Vermittlung deutscher Sprache in der Regel die Vermittlung deutscher Kultur oder Erziehung indiziert, wohingegen in der Regel dem russischen Kulturkreis angehört, wer nur unzulängliche Deutschkenntnisse hat und Russisch als Muttersprache oder bevorzugte Umgangssprache spricht (vgl. BVerwGE 102, 214 [Leitsätze], 220ff.). Dementsprechend werden seit Ende 1997 im Rahmen des Aufnahmeverfahrens (§ 27f BVFG) durch das Bundesverwaltungsamt im Aussiedlungsgebiet Anhörungen („Sprachtests“) durchgeführt mit dem Ziel, insbesondere das Vorliegen des Bestätigungsmerkmals „Sprache“ – entsprechend seiner besonderen Bedeutung – festzustellen. Für die Einführung der „Sprachtests“ war neben der höchstrichterlichen Präzisierung der insoweit zu erfüllenden gesetzlichen Anforderungen die Erfahrung maßgebend, dass die Angaben der Antragsteller in den von ihnen einzureichenden Antragsformblättern – unter Berücksichtigung der zur Bestätigung benannten Zeugen – häufig nicht verifizierbar waren. Dies stellte sich vor der Einführung der „Sprachtests“ regelmäßig erst nach Verlassen des Aussiedlungsgebiets heraus. Dann war die Rücknahme des Aufnahmebescheides nach dem Verwaltungsverfahrungsgesetz zu prüfen. Hierbei wurde – wie in der höchstrichterlichen Rechtsprechung (vgl. BVerwGE a. a. O., S. 216f.; 105, 60, 61f., 64) – davon ausgegangen, dass durch die in § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BVFG genannten Merkmale das Bekenntnis zum deutschen Volkstum bestätigt werden soll und demgemäß zumindest eines dieser Merkmale noch im Zeitpunkt der Aussiedlung feststellbar sein muss.

   Nach nunmehriger höchstrichterlicher Auffassung sollen sich dagegen die in § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BVFG aufgeführten Bestätigungsmerkmale „unmittelbar auf die Zugehörigkeit zum deutschen Volkstum, zur deutschen Nationalität…“ (vgl. z. B. BVerwG-Urteil vom 19. Oktober 2000 – 5 C 44.99 –, Umdruck S. 10) beziehen. Da sie danach nicht mehr das Bekenntnis oder Bekenntnissurrogat zum deutschen Volkstum bestätigen, vielmehr tatbestandlich lediglich die familiäre Vermittlung der Merkmale gefordert sein soll, würde die Feststellbarkeit von Deutschkenntnissen im Zeitpunkt der Aussiedlung lediglich indizieren, dass diese Vermittlung stattgefunden hat (als „Grundlage für eine [mögliche] deutsche Bewusstseinslage...“[a. a. O., S. 11, 13, 14f.]). Der Nachweis kann demzufolge auch auf andere Art und Weise geführt werden (vgl. a. a. O., S. 15), was in der Verwaltungspraxis regelmäßig auf das Angebot von Zeugen – naturgemäß vorzugsweise aus dem familiären Bereich – hinauslaufen würde.

   Die hierzu in der Verwaltungspraxis gemachten Erfahrungen (aus der Zeit vor Einführung der „Sprachtests“) sind, ohne dass hierbei eine Missbrauchsabsicht unterstellt wird, unbefriedigend: Dies liegt schon darin begründet, dass der zu ermittelnde Vorgang, für den nach Änderung der höchstrichterlichen Rechtsprechung im Zeitpunkt der Aussiedlung keine feststellbaren Anzeichen mehr vorhanden sein müssen, in weitem Ausmaß der subjektiven Bewertung anheim gegeben ist, die häufig durch Tatsachen weder verifiziert noch widerlegt werden kann. Im Ergebnis läuft dies auf eine erhebliche Erweiterung der Zuwanderungsmöglichkeit für Spätaussiedler durch Aushöhlung des § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BVFG hinaus. Die deutsche Volkszugehörigkeit würde dann weitgehend durch eine deutsche Abstammung bestimmt. Dies entspricht nicht den mit der Einführung des Rechtsinstituts des Spätaussiedlers durch das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz vom 21. Dezember 1992 verfolgten gesetzgeberischen Absichten. Diese bestand darin, unter grundsätzlicher Übernahme der höchstrichterlichen Rechtsprechung aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität mit Hilfe des in § 6 Abs. 2 BVFG genannten Geburtsstichtages zwei Fallgruppen in zwei Absätzen zu bilden. Für die erste Fallgruppe wurde die bisherige Regelung der deutschen Volkszugehörigkeit in § 6 Abs. 1 BVFG (unverändert) übernommen. In Absatz 2 wurde für die „Früh-“ bzw. „Spätgeborenen“ im Sinne der damaligen höchstrichterlichen Rechtsprechung (vgl. z. B. BVerwGE 51, 298) dagegen ein im Vergleich zur Rechtsprechung insbesondere durch die Forderung eines eigenen Volkstumsbekenntnisses verschärfter selbständiger Tatbestand geschaffen. Dieses Volkstumsbekenntnis soll auch durch ein objektives Bestätigungsmerkmal (§ 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2) bestätigt werden – wie in § 6 Abs. 1 BVFG (vgl. auch den Ausschussbericht zum Regierungsentwurf eines Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes [KfbG], in dem zu § 6 u. a. ausgeführt wird: „Liegt eine ausdrückliche Erklärung zu einer anderen Nationalität [scil. als der deutschen] vor, wird ein Bekenntnis zum deutschen Volkstum auf andere Weise nur dann festgestellt werden können, wenn die Prägung in der Familie eindeutig auf das deutsche Volkstum hinweist …“ [Drucksache 12/3597, S. 53]).

   Infolge der geänderten höchstrichterlichen Interpretation dieser Norm ist zu erwarten, dass die Sozialverträglichkeit und Akzeptanz der Spätaussiedlerzuwanderung

erheblich belastet würde. (Für die Feststellung der deutschen Volkszugehörigkeit ist heute auf Grund des Geburtsstichtages fast ausschließlich § 6 Abs. 2 BVFG anzuwenden.) Spätaussiedler würden kaum noch als (ehemalige) Volksdeutsche wahrgenommen werden können, wenn sie ohne Deutschkenntnisse als solche anerkannt werden könnten; außerdem würde ihre Integration zusätzlich erschwert. Denn insbesondere fehlende Deutschkenntnisse stellen sich bei den russlanddeutschen Spätaussiedlerfamilien zunehmend als starkes Hindernis für deren Integration in Deutschland heraus. Dadurch entstehen Belastungen für die Sozialhaushalte, welche vor allem dann schwer zu erklären sein werden, wenn die Anerkennung als Spätaussiedler trotz fehlender Deutschkenntnisse möglich sein soll.

Die Änderung des geltenden Rechts, die im Wesentlichen klarstellender Natur ist, aber auch die in der Verwaltungspraxis mit dem durch das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz vom 21. Dezember 1992 geänderten BVFG gemachten Erfahrungen zu Präzisierungen nutzt, soll deshalb eine im Wesentlichen unveränderte Fortsetzung der bisherigen Verwaltungspraxis ermöglichen.

Dies würde auch den Auftrag der Zuwanderungskommission erleichtern, eine Bestandsaufnahme und Evaluierung des Spätaussiedlerrechts mit Blick auf notwendige Modifizierungen vorzunehmen.

2. Die weiteren Klarstellungen im BVFG dienen gleichfalls dem Zweck, die durch das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz intendierten Änderungen in der Verwaltungspraxis wirksam werden zu lassen.

   Hierzu gehört zunächst eine Ergänzung des § 4 Abs. 3 BVFG, die einfach-gesetzlich ausdrücklich klarstellt, dass außerhalb des Aufnahmeverfahrens für Spätaussiedler eine Aufnahme in Deutschland im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 GG nicht (mehr) möglich ist (ausdrücklich offen gelassen im Beschluss des BVerwG vom 29. April 1997 – 9 C 4.96 –, Umdruck S. 4). Für Vertriebene und Flüchtlinge im Sinne von § 1 Abs. 1 BVFG sowie deren nichtdeutsche Ehegatten im Sinne von § 1 Abs. 3 BVFG ergibt sich dies ohne weiteres kraft Zeitablaufs. Darüber hinaus macht die Einfügung des neuen Rechtsinstituts des Spätaussiedlers in das BVFG durch das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz deutlich, dass alle Volksdeutschen (in den Aussiedlungsgebieten lebende Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit finden keine Aufnahme im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 GG), die die Aussiedlungsgebiete nach dem 31. Dezember 1992 verlassen, den Deutschen-Status im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 GG nur gemäß § 4 Abs. 3 Satz 1, ihre in den Aufnahmebescheid einbezogenen nichtdeutschen Ehegatten oder Abkömmlinge nur gemäß § 4 Abs. 3 Satz 2 BVFG erwerben können (vgl. auch § 1 Abs. 2 Nr. 3 BVFG). Die Aufnahme in Deutschland im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 GG, verbunden mit dem Erwerb des Deutschen-Status, ist damit einfachgesetzlich im BVFG abschließend geregelt.

   Klargestellt werden muss ferner, dass der Anspruch auf Erteilung eines Aufnahmebescheides zwar den Anspruch auf Einbeziehung des nichtdeutschen Ehegatten oder der nichtdeutschen Abkömmlinge zum Zweck der gemeinsamen Aussiedlung mit umfasst, nicht jedoch diesen nichtdeutschen Verwandten des Spätaussiedlerbewerbers einen eigenen Anspruch auf Aufnahme in Deutschland im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 GG – sowie einen privilegierten Zugang zur deutschen Staatsangehörigkeit (§ 7 StAG) – verschaffen soll (vgl. z. B. BVerwGE 102, 214, 216, wo implizit ein Einbeziehungsanspruch vorausgesetzt ist). Das Institut der Einbeziehung ist vielmehr akzessorischer Natur: Der Aufnahmeanspruch des Spätaussiedlerbewerbers soll um die Möglichkeit der Einbeziehung ausschließlich zu dessen Gunsten erweitert werden, um potentielle Aussiedlungshindernisse zu beseitigen, indem die einzubeziehenden Familienmitglieder dem Spätaussiedler in staatsangehörigkeitsrechtlicher und weitgehend auch in leistungsrechtlicher Hinsicht gleichgestellt werden.

   Schließlich gibt es keinen zureichenden Grund, Personen, die im Aufnahmeverfahren (§§ 26ff. BVFG) lediglich in den Aufnahmebescheid eines Spätaussiedlerbewerbers einbezogen worden sind, zu gestatten, im Bescheinigungsverfahren (§ 15 BVFG) den Antrag auf Ausstellung einer Bescheinigung für Spätaussiedler gemäß § 15 Abs. 1 BVFG zu stellen. Hierdurch werden die Bescheinigungsbehörden der Länder gezwungen, in diesem Verfahrensstadium u. a. zu prüfen, ob der Antragsteller Volksdeutscher ist. Diese Prüfung umfasst nach der bisher in der Verwaltungspraxis herrschenden Auffassung auch die Feststellung der Deutschkenntnisse des Antragstellers im Zeitpunkt der Zuwanderung. Letzteres kann dadurch erschwert oder verhindert werden, dass der Antragsteller sich erst nach seiner Aufnahme in Deutschland Deutschkenntnisse angeeignet oder sie danach verbessert hat. Hierzu besteht insbesondere deshalb Gelegenheit, weil das Bescheinigungsverfahren – ohne zeitliche Befristung – nur auf Antrag eingeleitet wird. Das Aufnahmeverfahren ist indessen gerade zu dem Zweck eingeführt worden, das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen für die Aufnahme als Spätaussiedler vor dem Verlassen der Aussiedlungsgebiete (vorläufig und ohne präjudizielle Wirkung für das Bescheinigungsverfahren) zu prüfen. Dies sollte deshalb ausnahmslos für alle Personen gelten, die als Spätaussiedler anerkannt werden wollen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 4 Abs. 3 Satz 3)

Die Bestimmung stellt ausdrücklich klar, dass eine Aufnahme in Deutschland im Sinne von Art. 116 Abs. 1 GG nur möglich ist, wenn der Betreffende Spätaussiedler ist oder als nichtdeutscher Ehegatte oder Abkömmling in den Aufnahmebescheid eines Spätaussiedlers einbezogen worden ist. Grundlage dieser Aufnahme ist demzufolge zunächst die Erteilung eines Aufnahmebescheides. Hinzutreten müssen das Verlassen des Aussiedlungsgebietes, d. h. die Aufgabe des Wohnsitzes im Aussiedlungsgebiet, sowie die Begründung ständigen Aufenthalts in Deutschland innerhalb der in § 4 Abs. 1 BVFG normierten Halbjahresfrist.

Dies gilt auch für Personen, die durch Aufgabe des Wohnsitzes im Umsiedlungsgebiet den Vertriebenen-Status erworben (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 BVFG) und durch nachfolgende Ereignisse (wie z. B. Rückkehr ins Vertreibungsgebiet) auch nicht wieder verloren (vgl. BVerwG-Urteile vom 4. Juni 1996 – 9 C 110.95; 9 C 129.95), jedoch noch keine Aufnahme in Deutschland im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 GG gefunden haben. Denn Artikel 116 Abs. 1 GG gewährt, wie höchstrichterlich wiederholt festgestellt wurde, keinen Anspruch auf Aufnahme, sondern macht den Deutschen-Status davon abhängig, dass jemand als Vertriebener „Aufnahme gefunden hat“ (vgl. z. B. Beschluss des BVerwG vom 20. Januar 1999 – 5 B 14.99).

Zu Nummer 2 (§ 6 Abs. 2)

Die Neufassung stellt vor allem eine Rückkehr zur Rechtslage dar, wie sie vor den BVerwG-Urteilen vom 19. Oktober 2000 (z. B. BVerwG 5 C 44.99) in der Verwaltungspraxis von Bund und Ländern sowie in der höchstrichterlichen Rechtsprechung gesehen wurde: Deshalb bringt die Neufassung zunächst klarer zum Ausdruck, dass die Volksdeutschen-Eigenschaft nur durch Abstammung von mindestens einem Elternteil mit deutscher Staatsangehörigkeit oder Volkszugehörigkeit vermittelt werden kann (so auch schon Begründung zum Regierungsentwurf eines Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes [KfbG], Drucksache 12/3212, S. 23).

Sodann werden die tatbestandlichen Voraussetzungen des Bekenntnisses oder des Bekenntnissurrogats (vgl. hierzu Allgemeiner Teil, 1. [S. 5]) unter Anknüpfung an die im Regierungsentwurf des Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes sowie in dem Ausschussbericht hierzu (Drucksache 12/3597) bekundeten Intentionen und unter Berücksichtigung der Erfahrungen der Verwaltungspraxis präzisiert. Dem Ausschussbericht zufolge soll es nicht genügen, wenn das Bekenntnis zum deutschen Volkstum „kurz vor oder gar nur zum Zwecke der Aussiedlung abgegeben wurde. Die Prägung in der Familie muss vielmehr im Verhalten außerhalb der Familie ihren Ausdruck gefunden und dazu geführt haben, dass sich die Person nach Erreichen der Bekenntnisfähigkeit oder nach der Erklärungsfähigkeit nach dem Recht des Herkunftsgebietes auch zum deutschen Volkstum bekannt hat.“ (vgl. Drucksache 12/3597, S. 53). Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung reicht es hingegen aus, wenn das Bekenntnis oder die Erklärung spätestens im Zeitpunkt des Verlassens des Aussiedlungsgebiets vorgelegen hat (vgl. BVerwGE 99, 133, 145f; 102, 214, 218). Diese Rechtsprechung ermöglicht es, ein grundsätzlich „die deutsche Volkszugehörigkeit ausschließendes Gegenbekenntnis zu einem fremden Volkstum“ durch „Angabe einer anderen als der deutschen Volkszugehörigkeit gegenüber amtlichen Stellen“ zu revidieren (BVerwGE 99, 133, 141). Zwar muss hierfür, um Lippenbekenntnisse und solche mit dem Ziel, „in Deutschland ein Aufenthaltsrecht zu erhalten“ (a. a. O., S. 147), auszuschließen, „die Ernsthaftigkeit der sich nach außen hin als Bekenntnis zum deutschen Volkstum darstellenden Erklärung besonders“ nachgewiesen werden (a. a. O.). Dieser „Nachweis ist erst erbracht, wenn durch Tatsachen belegt ist, daß aufgrund der gegebenen objektiven Merkmale auch eine innere Hinwendung zum deutschen Volkstum stattgefunden hat“ (a. a. O.). In der Verwaltungspraxis fördert diese Auslegung jedoch Verhaltensopportunismus (mit entsprechenden Folgen bei den Bemühungen um die Revidierung einer zunächst abgegebenen anderslautenden Nationalitätenerklärung), dem durch die in der Begründung des Regierungsentwurfs eines KfbG (Drucksache 12/3212 a. a. O.) und des Ausschussberichts (vgl. Drucksache 12/3597, S. 53) zum Ausdruck gekommenen Intentionen der Bekenntnis-Regelung gerade begegnet werden sollte. (Auch nach höchstrichterlicher Einschätzung ist bei Erwachsenen „in der Regel von einem verfestigten Volkstumsbewußtsein auszugehen“ [vgl. BverwGE 105, 60, 65], was die Problematik der Revidierung eines „Gegenbekenntnisses“ deutlich macht.) Durch die in der Neufassung des Absatzes 2 auch insoweit erfolgte Klarstellung wird deshalb die Revidierung eines „Gegenbekenntnisses“ nunmehr ausgeschlossen. „Als Form des Bekenntnisses kommt dabei regelmäßig die in vielen Aussiedlungsgebieten mögliche amtliche Registrierung zur deutschen Nationalität in Betracht“ (vgl. Ausschussbericht zum KfbG [Drucksache 12/3597], S. 53). Im territorialen Bereich der ehemaligen UdSSR ist dies vor allem die Nationalitätenerklärung für die Eintragung in amtliche Dokumente (z. B. erster Inlandspass). Sie muss nunmehr erstmals nach Eintritt der Bekenntnisfähigkeit (vgl. hierzu Urteil des BVerwG vom 31. Januar 1989 – 9 C 78.87 – [Buchholz 412.3 § 6 BVFG Nr. 59]) bzw. der Erklärungsfähigkeit nach dem insoweit grundsätzlich maßgeblichen innerstaatlichen Recht (vgl. BVerwGE 99, 133, 141) zu Gunsten der deutschen Nationalität erfolgen und in der Folge nicht mehr zu Gunsten einer anderen Nationalität abgeändert worden sein. Den Interessen der Betroffenen wird durch die Fiktion in Satz 5 hinreichend Rechnung getragen.

Besteht die Möglichkeit einer amtlich registrierten Nationalitätenerklärung nicht und tritt kein Bekenntnissurrogat (vgl. hierzu Allgemeiner Teil, 1. [S. 5]) an die Stelle des Bekenntnisses, muss das Bekenntnis in einer Weise äußerlich erkennbar hervorgetreten sein, die der amtlich registrierten Nationalitätenerklärung gleichkommt.

Das Bekenntnis zum deutschen Volkstum oder das Bekenntnissurrogat hierfür bedürfen der Bestätigung durch ein auch im Zeitpunkt der Ausreise noch objektiv feststellbares Merkmal (vgl. auch BVerwGE 105, 60, 61f.). Dieser funktionale Zusammenhang zwischen Bekenntnis bzw. Bekenntnissurrogat und Bestätigungsmerkmal wird durch die Neufassung unmissverständlich hergestellt. Nachdem bereits die bis zu den Entscheidungen des BVerwG vom 19. Oktober 2000 maßgebende höchstrichterliche Rechtsprechung die besondere Bedeutung des Bestätigungsmerkmals „Sprache“ hervorgehoben hatte (vgl. BVerwGE 102, 214 [Leitsätze], 220ff.) und die Verwaltungspraxis bestätigt hat, dass die beiden Bestätigungsmerkmale Kultur oder Erziehung losgelöst von der Sprache kaum zuverlässig feststellbar sind und insoweit keine praktische Relevanz besitzen, wird auf sie nunmehr verzichtet. Unter demselben Gesichtswinkel wird, was im Ergebnis eine Erleichterung für die Antragsteller bedeutet, lediglich darauf abgehoben, ob die familiär vermittelten Deutschkenntnisse im Zeitpunkt der Aussiedlung noch durch ein mit dem Antragsteller zu führendes einfaches Gespräch (im Rahmen einer Anhörung [„Sprachtest“]) feststellbar sind. Dadurch erübrigen sich Feststellungen zur muttersprachlichen oder bevorzugten umgangssprachlichen Verwendung des Deutschen in der Familie (vgl. hierzu BVerwGE a. a. O.).

Die Feststellung des objektiven Bestätigungsmerkmals ist nicht erforderlich, wenn ausnahmsweise festgestellt werden kann, dass seine familiäre Vermittlung unter den im maßgeblichen Aussiedlungsgebiet zu der für die Vermittlung maßgebenden Zeit, d. h. von Geburt bis spätestens zur Volljährigkeit (vgl. BVerwG vom 19. Oktober 2000 – 5 C 44.99 –, Umdruck S. 11), herrschenden Verhältnissen nicht möglich oder unzumutbar war. (Diese Regelung entspricht dem geltenden Recht.)

Die Notwendigkeit eines Bekenntnisses oder eines Bekenntnissurrogats wird hiervon nicht berührt. Liegen dagegen die in Satz 5 umschriebenen Hinderungsgründe für ein Bekenntnis vor, wird dieses unter den dort angegebenen Bedingungen fingiert. Auf die Feststellung des Bestätigungsmerkmals kann in diesen Fällen jedoch nur unter den in Satz 4 normierten Voraussetzungen verzichtet werden.

Zu Nummer 3 (§ 15 Abs. 2 Satz 3)

Die Bestimmung soll sog. Umstufungsanträge ausschließen, mit deren Hilfe Personen, die im Aussiedlungsgebiet keinen oder ohne Erfolg einen Antrag auf Erteilung eines Aufnahmebescheides gestellt haben, zum Zwecke der Statusverbesserung im Bescheinigungsverfahren eine Spätaussiedlerbescheinigung nach § 15 Abs. 1 BVFG beantragen. Die Problematik dieses Vorgehens für die zuständigen Behörden ist bereits dargestellt worden (vgl. Allgemeiner Teil, 2. [S. 9]).

Der Ausschluss von „Umstufungsanträgen“ auch in den Fällen, in denen die Erteilung eines Aufnahmebescheides abgelehnt wurde, ist veranlasst, um zu verhindern, dass Aufnahmeanträge allein zum Zwecke der Rechtswahrung gestellt werden und unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen.

Zu Nummer 4 (§ 27 Abs. 1 Satz 2 und 3)

Diese Klarsstellung soll den durch die Rechtsprechung zuerkannten eigenen Anspruch der nichtdeutschen Ehegatten oder Abkömmlinge von Spätaussiedlern auf Einbeziehung in den Aufnahmebescheid und damit auf Aufnahme in Deutschland und den Erwerb des Deutschen-Status sowie der deutschen Staatsangehörigkeit (vgl. § 7 StAG) beseitigen, indem das Rechtsinstitut der Einbeziehung auf seinen Kern zurückgeführt wird: Es soll ein potentielles Aussiedlungshindernis für den Spätaussiedler zu dessen Gunsten ausräumen, d. h. die Möglichkeit der gemeinsamen Aussiedlung mit dem Spätaussiedler begünstigt dessen nichtdeutsche Familienangehörige nur mittelbar. Daraus folgt konsequenterweise, dass der Antrag auf Einbeziehung nur durch den Spätaussiedler gestellt werden kann, in dessen Aufnahmebescheid die Einbeziehung möglich ist. Dieser Antrag kann bzw. muss in den Fällen bedingt gestellt werden, in denen eine einzubeziehende Person in erster Linie ihre Anerkennung als Spätaussiedler verfolgt und dementsprechend die Erteilung eines Aufnahmebescheides für sich beantragt. Die Neufassung verdeutlicht überdies, dass ohne Antrag eine Einbeziehung nicht erfolgen und die Antragstellung in der Verwaltungspraxis nicht unterstellt werden darf.

Aus der Akzessorietät der Einbeziehung folgt ohne weiteres, dass Rechte aus ihr dann nicht mehr hergeleitet werden können, wenn und soweit eine gemeinsame Aussiedlung des Spätaussiedlers mit den in seinem Interesse begünstigten Familienangehörigen nicht mehr möglich ist. In der bisherigen Gesetzesfassung ist dies exemplarisch nur für den Fall der Auflösung der Ehe ausdrücklich geregelt. Deshalb wird durch die Neufassung diese Regelung ausdrücklich auf den Fall des Versterbens der Bezugsperson vor Aufnahme der begünstigten Familienangehörigen in Deutschland ausgedehnt und zugleich verdeutlicht, dass beide Fallgestaltungen lediglich exemplarischen Charakter besitzen.

Zu Nummer 5 (§ 100a)

Nach § 4 Abs. 1, 2 BVFG ist Spätaussiedler ein deutscher Volkszugehöriger, der die im Gesetz umschriebenen Aussiedlungsgebiete nach dem 31. Dezember 1992 im Wege des Aufnahmeverfahrens verlassen und innerhalb eines halben Jahres danach in Deutschland seinen ständigen Aufenthalt genommen hat, sofern die Wohnsitz- und Geburtsstichtage der Nummern 1 bis 3 in § 4 Abs. 1 BVFG erfüllt werden. Zwar wird erst bei Ausstellung der Bescheinigung nach § 15 Abs. 1 BVFG mit bindender Wirkung festgestellt, ob zu diesem Zeitpunkt alle gesetzlichen Voraussetzungen für die Anerkennung als Spätaussiedler vorgelegen haben (vgl. auch § 7 StAG), d. h. für den Antragsteller steht bis zu diesem Zeitpunkt nicht fest, ob er Spätaussiedler ist, weil die hierzu im Aufnahmebescheid getroffenen Feststellungen (insbesondere im Bescheinigungsverfahren) nicht bindend sind. Wird die Ausstellung einer Bescheinigung nach § 15 Abs. 1 BVFG (bestands- oder rechtskräftig) abgelehnt, so ist der Antragsteller Ausländer, selbst wenn ihm ein Aufnahmebescheid erteilt und dieser nicht zurückgenommen wurde. Indessen würde für die behördliche Prüfung der Frage, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für die Ausstellung der Bescheinigung vorliegen, ohne entsprechende gesetzliche Regelung von den höchstrichterlich zur Auslegung des § 6 Abs. 2 BVFG formulierten Maßstäben auszugehen sein, wenn die ständige Wohnsitznahme vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung erfolgte. Dem wird entgegengetreten durch die gesetzliche Anordnung, das im Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag geltende Recht anzuwenden.

Diese Regelung ist u. a. notwendig, um einer steigenden Zuwanderung durch Personen zu begegnen, die schon im Besitz eines Aufnahmebescheides sind und einer Änderung des geltenden Rechts durch den Gesetzgeber als Reaktion auf die Entscheidungen des BVerwG vom 19. Oktober 2000 durch Zuwanderung zuvorkommen möchten. Dabei geht es weniger um die Antragstellung nach § 15 Abs. 1 durch Personen, die einen Aufnahmebescheid als Spätaussiedler erhalten haben, als vielmehr um Anträge gemäß § 15 Abs. 1 BVFG durch Personen, die im Aufnahmeverfahren (§§ 26ff. BVFG) als nichtdeutsche Ehegatten oder Abkömmlinge in den Aufnahmebescheid von Spätaussiedlern einbezogen worden sind. Bei ihnen würde – unbeschadet der vorgesehenen Ergänzung des § 15 Abs. 2 BVFG (Artikel 1 Nr. 3) – ohne die Anordnung zur Anwendung des im Zeitpunkt der Entscheidung geltenden Rechts eine Vielzahl von sog. Umstufungsanträgen (Anträgen auf Anerkennung als Spätaussiedler im Bescheinigungsverfahren [§ 15 BVFG]) provoziert, insbesondere durch Antragsteller, deren Antrag auf Erteilung eines Aufnahmebescheides als Spätaussiedler wegen fehlender Deutschkenntnisse abgelehnt wurde.

Ferner würden Anträge auf Ausstellung einer Bescheinigung nach § 15 Abs. 1 BVFG von bereits in Deutschland aufgenommenen Personen provoziert, die entweder noch keinen derartigen Antrag gestellt haben oder deren hierauf gerichteter Antrag wegen fehlender Deutschkenntnisse schon bestands- oder rechtskräftig abgelehnt wurde (§ 49 VwVfG [vgl. hierzu auch BVerfGE 59, 128, 168], § 51 Nr. 1 VwVfG) und die einer Änderung des BVFG durch den Gesetzgeber zwecks Rückkehr zum rechtlichen Status quo ante zuvorkommen möchten. Dabei ist mit Blick auf die einbezogenen oder einbeziehbaren nichtdeutschen Verwandten der Spätaussiedler besonders zu berücksichtigen, dass sie zwar gleichfalls mit ihrer Aufnahme in Deutschland den Deutschen-Status erwerben (§ 4 Abs. 3 Satz 2 BVFG), jedoch rechtlich grundsätzlich solange nicht als Spätaussiedler betrachtet werden, bis ihnen eine ihren Spätaussiedlerstatus bestätigende Bescheinigung nach § 15 Abs. 1 BVFG ausgestellt wird.

Die positive Bescheidung derartiger Anträge auf Grund der geänderten Rechtsprechung würde nicht nur mit unvorhersehbaren und nicht vorhergesehenen fiskalischen Belastungen verbunden sein (z. B. Leistungen nach dem Fremdrentengesetz oder Ansprüche auf Eingliederungshilfe nach § 9 Abs. 2 BVFG, die anerkannten Spätaussiedlern vorbehalten sind), sondern voraussichtlich auch die Akzeptanz der Spätaussiedlerzuwanderung beeinträchtigen.

Zu Artikel 2

Der Vorschlag enthält die übliche Inkrafttretens-Regelung.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333